

CIDADE, PATRIMÔNIO E TERRITÓRIO:

AS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS DE SELEÇÃO NO BRASIL DO SÉCULO XXI

DANILO CELSO PEREIRA, INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL, RIO DE JANEIRO, RIO DE JANEIRO, BRASIL.

Geógrafo e mestre em Geografia Humana pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP). Atualmente é discente do programa de Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural da Coordenação-Geral de Documentação e Pesquisa do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Copedoc/DAF/Iphan). E-mail: daniilo.paraitinga@gmail.com.

DOI

<http://dx.doi.org/10.11606/issn.1980-4466.v0i21p36-70>

CIDADE, PATRIMÔNIO E TERRITÓRIO: AS POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERAIS DE SELEÇÃO NO BRASIL DO SÉCULO XXI¹

DANILO CELSO PEREIRA

RESUMO

As políticas públicas de seleção do patrimônio cultural brasileiro optaram pela salvaguarda de determinadas cidades em detrimento de outras. Desta forma, tem-se como objetivo neste texto discutir os espaços urbanos que o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional vem acau-telando, buscando entender que cidades-patrimônio foram considera-das de relevância para fazer parte do mosaico que pretende representar a identidade nacional. Para atingir esse objetivo, analisaram-se as formas como o Estado concebe esses espaços das cidades, primeiramente como cidade-monumento, depois como cidade-documento, e, por fim, a partir de uma leitura proposta neste artigo, como cidade-território. A partir des-ta análise foi possível constatar que o início do século XXI foi marcado por um esforço em redimensionar a presença do instituto em todo o país, buscando formar um conjunto coerente de cidades-patrimônio capaz de concatenar a formação do território brasileiro. Contudo, mesmo com essa nova política, pode-se afirmar que no Brasil se tombou pouco, pois, dia-riamente, em todas as partes do país se perdem importantes sustentáculos de identidade cultural, sejam arquitetônicos, naturais ou ainda os suporte físicos das relações sociais cotidianas.

PALAVRAS-CHAVE

Cidades. Patrimônio cultural. Políticas públicas. Território.

1. Este texto é parte dos resultados da dissertação intitulada *Cidades patrimônio: uma geografia das políticas públicas de preservação do patrimônio no Brasil*, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP), sob orientação da Profª Drª Simone Scifoni e financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp).

CITY, HERITAGE AND TERRITORY: PRESERVATION PUBLIC POLICIES IN BRAZIL IN THE 21ST CENTURY

DANILO CELSO PEREIRA

ABSTRACT

The public policies for the preservation of Brazilian cultural heritage have opted for safeguarding some cities to the detriment of others. It is the purpose of this study, then, to discuss the urban areas that National Institute of Historical and Artistic Heritage has protected, the goal being understanding which heritage-city is relevant as part of the mosaic that constitutes national identity. To achieve this, the study analyzes the ways in which the state perceives these areas in the cities; first as monument-cities, next as document-cities city, and finally, as proposed by this study, as territory-cities. Based on that analysis, it is possible to stated that the beginning of the 21st century was characterized by an effort to reshape the Institute's presence in the entire country, seeking to form a coherent group of heritage-cities capable of linking Brazilian territory together. However, even with this new policy, it is possible to say that very few heritage listings have been put forth in Brazil, because every day, in all areas of the country, important pillars of cultural identity are lost, whether architectural, natural or even the physical pillars of everyday social relations.

KEYWORDS

Cities. Cultural Heritage. Public policies. Territory.

1 INTRODUÇÃO

Este texto realiza uma análise sobre o processo de atribuição de valor do que se denomina aqui de cidade-patrimônio, o que os órgãos de preservação, ao longo do tempo, denominaram de diferentes formas: núcleo urbano, conjunto urbano, centros históricos, cidades históricas, entre outras tantas. Contudo, neste artigo ela corresponde ao recorte inicial de onde surgiu a cidade, a partir do qual depois se deu a expansão urbana, e até mesmo a perda da sua condição de centralidade principal e única, quando da criação de um novo centro, como aconteceu, por exemplo, no Pelourinho, em Salvador (BA). Cabe ressaltar também que a centralidade em questão, que tem importância como o lugar de “origem da cidade”, também é um dos fatores que lhe atribui valor como patrimônio. Sendo assim, a cidade-patrimônio doravante discutida é um recorte espacial da cidade e não a sua totalidade: aquele recorte que, originalmente, concentrou as instituições públicas, a praça central, a igreja matriz, o comércio.

Nesse sentido, as cidades-patrimônio nesse texto não se constituem em todo o universo de conjuntos urbanos tombados pelo Estado, os quais possuem variadas denominações, como foi mencionado, mas sim aqueles que garantem, no mínimo, a salvaguarda dessa centralidade que está na origem da cidade.

O quadro geral de cidades-patrimônio tombadas em nível federal mostra que as políticas de preservação do patrimônio cultural brasileiro privilegiaram determinadas cidades em detrimento de outras, configurando-se numa distribuição desigual das cidades-patrimônio no território nacional, sempre tendo em mente que, como aponta Scifoni (2006, p. 46):

O processo de valorização dos bens tem, antes de qualquer coisa, um caráter político. A definição entre o que tem valor e o que não tem implica uma escolha, em uma seleção que se dá segundo padrões de aceitação social que tem uma historicidade.

Portanto, os bens são suporte físico de valores que lhes são conferidos de acordo com as condições sociais e políticas em cada momento da história, eles nascem da prática social, como aponta Meneses (1996, p. 92):

Aquilo, por exemplo, a que chamamos de bens culturais não tem em si sua própria identidade, mas a identidade que os grupos sociais lhe impõem. Assim, para falar em arte – que é um campo que não esgota a cultura, mas permite compreendê-la em aspectos cruciais – pode-se afirmar, por exemplo, que não existem valores estéticos universais e permanentes.

Desta forma, em um primeiro momento olhar-se-á para o conjunto das cidades-patrimônio tombadas pelo órgão federal ao longo do século XX a partir de uma bibliografia já consolidada, em que se discute qual foi o tratamento metodológico adotado para a eleição dessas cidades-patrimônio, para enfim, atingir o objetivo deste texto de analisar quais foram as mudanças desses discursos de seleção no início do século XXI, momento que ainda não foi suficientemente estudado, quando o processo de ocupação do território brasileiro passa a ter um lugar de destaque na elaboração das principais políticas públicas federais de cultura e patrimônio.

2 A CONSTRUÇÃO DA CIDADE-PATRIMÔNIO

Mostra-se hoje de fundamental relevância discutir os processos de reconhecimento do patrimônio cultural no início do século XXI, visto que nesse período as políticas culturais adquiriram um novo espaço e dinâmica no âmbito das políticas públicas federais. Contudo, antes de evidenciar tais processos, é necessário discutir o processo de construção da noção de cidade-patrimônio.

As primeiras ações voltadas à salvaguarda do patrimônio ocorreram na Inglaterra e na França ao longo do século XVIII. Contudo, até então a cidade não era entendida como objeto patrimonial, mas apenas os seus monumentos isolados. A preocupação com a preservação de fragmentos das cidades, ou delas como um todo, começou a surgir na França a partir das denominadas “Reformas Urbanas de Paris”, promovidas por Haussmann na segunda metade do século XIX. Em nome da higiene, do fluxo e da estética destruíram-se bairros inteiros da cidade de Paris, pois o idealizador dessas reformas urbanas entendia os velhos quarteirões “como obstáculos à salubridade, ao trânsito e à contemplação dos monumentos do passado que é preciso desobstruir” (CHOAY, 2006, p. 176).

Segundo a autora, antes do início do século XIX eram praticamente inexistentes cadastros e documentos cartográficos confiáveis, o que impossibilitava a compreensão dos modos de produção e das transformações do espaço da cidade ao longo do tempo. Nessa conjuntura de renovação das cidades francesas promovidas por Haussmann nasce a noção de patrimônio urbano histórico. Para a autora, esta se constituiu na contramão do processo de urbanização até então dominante.

2.1 A cidade-patrimônio no Brasil

No Brasil, como destacou Fonseca (2009), desde o século XVIII são encontradas referências sobre iniciativas visando à salvaguarda do patrimônio, contudo, apenas em 1933 surgiu a primeira lei federal referente a essa temática, o Decreto nº 22.298, de julho de 1933, que elevou a cidade de Ouro Preto (MG) à categoria de Monumento Nacional com a justificativa de este ser o lugar da formação da nacionalidade brasileira, porque, além da presença de diversas obras de arte, é preciso considerar que:

a cidade de Ouro Preto, antiga capital de Minas Gerais, foi palco de acontecimentos de alto relevo histórico na formação da nossa nacionalidade e que possui velhos monumentos, edifícios e templos de arquitetura colonial, verdadeiras obras de arte, que merecem defesa e conservação. (BRASIL, 1933)

Sendo assim, a declaração de Ouro Preto como Monumento Nacional foi feita dentro dos ideais nacionalistas, como na França, porém, no Brasil, tendo sido

embalada pelo movimento modernista composto por intelectuais, artistas e arquitetos, como Mário de Andrade, Oswald de Andrade, Lúcio Costa e Rodrigo Melo Franco de Andrade. Esses tinham como princípio criar uma nova arte capaz de retratar a nação na tentativa de inseri-la entre os países mais modernos e civilizados do mundo.

Portando, quando esses modernistas olharam para Ouro Preto, eles buscavam identificar a nacionalidade brasileira, e encontraram nesta cidade construções coloniais que mantinham uma unidade estilística original, que, para eles, representava essa autenticidade nacional.

Desta forma, é importante enfatizar que esse grupo de modernistas que inaugurou o processo de proteção do patrimônio via as cidades como grandes obras de arte, monumentos únicos e íntegros, deixando a população que lá vivia subordinada a essa visão idealista, não sendo ela nem mencionada.

FIGURA 1

Cidade-patrimônio de Ouro Preto (MG), concebida como "obra de arte" produzida pela civilização brasileira. Fotografia do autor, 2012.



Para Sant’Anna (1995), a declaração de Ouro Preto como Monumento Nacional, embora de caráter assistemático e pontual, marcou o início da cidade mineira como cidade-paradigma da nacionalidade, berço da nossa cultura e obra de arte a ser conservada em sua total integridade.

Contudo, foi o Decreto-lei 25, de 30 de novembro de 1937, a primeira lei brasileira específica referente à preservação do patrimônio, quando se organizou a salvaguarda dos bens culturais através do tombamento.

Nesse contexto, Getúlio Vargas, apoiado pelos intelectuais modernistas, criou em 1937 o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan)², órgão que passou a replicar o modelo de preservação do patrimônio adotado em Ouro Preto, a cidade “obra de arte”, para as outras cidades do Brasil até os anos 1980. Logo, o instituto federal foi o resultado da união entre os intelectuais modernistas, em grande parte mineiros, e um regime autoritário empenhado em construir uma identidade nacional “iluminista no trópico dependente” (MICELI, 1987, p. 44).

Durante os primeiros 30 anos de atuação do Iphan, os critérios de seleção, autenticidade e restauração desses bens eram sustentados basicamente na autoridade e no notório saber dos intelectuais integrantes da instituição. O valor estético do bem, que era atribuído conforme a visão dos arquitetos modernistas, que constituíam a maioria dos funcionários do Iphan, predominou sobre todos os outros no trabalho de construção do patrimônio histórico e artístico nacional. Assim, a avaliação do valor histórico ficava em segundo plano, restrita à vinculação do bem aos fatos memoráveis da história do Brasil (FONSECA, 2009).

Logo, no que se refere à salvaguarda de conjuntos urbanos, o tratamento metodológico adotado na instrução dos processos de tombamento identificava as representações do espaço como monumentos, as cidades-monumentos. Sant’Anna (1995, p. 137) aponta que:

2. Durante os seus 79 anos de existência, o órgão federal de preservação teve várias designações, o que mostrava o seu lugar na estrutura política de governo. Foi criado como SPHAN (Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) em 1937, assumindo a sigla de DPHAN (Departamento de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) em 1946, IPHAN em 1970, voltando a ser SPHAN em 1979, IBPC (Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural) em 1990 e, por fim, novamente IPHAN em 1995. Contudo, por preferência, o órgão de preservação do patrimônio cultural federal será referido sempre como IPHAN.

Essa identificação, além de remeter a uma preservação global do objeto urbano, implicou também a sua apreensão como obra de arte, objeto de época ou um todo fechado, cuja expansão ou modificação jamais poderia ocorrer em seu próprio âmbito, mas somente fora dele e bastante afastado. A expressão cidade-monumento, correntemente utilizada na época, indica esplendidamente essa aproximação que, além de fundamentar a abordagem mais propriamente urbanística do problema, também teve importantes reflexos nas regras que foram montadas nessa época para a aceitação de construções novas nessas áreas.

Na prática, a cidade concebida como monumento consistia na supervalorização do componente estético, era a cidade concebida enquanto obra de arte, resultando em um descaso aos seus componentes sociais e econômicos, o que repercutia nos usos e atividades desenvolvidas nessas cidades e nas possibilidades reais de conservação. Essa concepção de cidade-monumento “possibilitou a construção de um quadro conceitual e metodológico para o desenvolvimento de ações que até hoje marcam profundamente a instituição” (SANT’ANNA, 1995, p. 117).

Motta (2000) destacou ainda que o acervo selecionado com base em critérios estético-estilísticos e de excepcionalidade como patrimônio nacional, assimilado como natural, formou um quadro social da memória e incorporou-se à memória social, circunscrevendo as ações dos períodos subsequentes, mesmo que baseados em propostas diferentes.

Deste modo, para a autora:

[...] a imagem da nação foi apropriada como ideia *lato sensu*, ficando esquecidas a origem e os motivos da escolha dos imóveis e sítios coloniais e/ou excepcionais como patrimônio. Não houve consciência de que este patrimônio era um determinado recorte feito sobre a produção brasileira em acordo com um projeto e momento histórico específico, levando ao uso de critérios semelhantes de seleção do patrimônio cultural, observando-se aspectos estético-estilísticos e a excepcionalidade em contextos históricos diferentes e diante de novos projetos de identidade cultural. (MOTTA, 2000, p. 31)

Assim, o sentido inicial dos trabalhos do Iphan na construção da noção de patrimônio no Brasil repercute na sua atuação até hoje, com algumas exceções, vigorando a imagem de um patrimônio excepcional. Ou seja, de acordo com Sant'Anna (1995) e Motta (2000), a ênfase no valor artístico segundo o gosto educado dos arquitetos, as referências na história dos estilos, a ideia de uniformidade, à semelhança do que foi selecionado como objeto da memória nacional nos seus 30 primeiros anos de atuação, passou a identificar o valor de patrimônio, tornando-se padrão exigido na seleção dos objetos culturais para preservação, não considerando outros valores culturais que os objetos possam conter. Trata-se de um *status* de patrimônio incorporado à memória, correspondente a uma imagem a qual outros valores de caráter histórico, cultural, afetivo e cognitivo dos objetos não tiveram força para se somar.

A partir da década de 1970 a valoração das cidades-patrimônio começou a passar por algumas mudanças. O Iphan reconheceu a necessidade de abranger um acervo mais numeroso de cidades-patrimônio, em vista do entendimento de que o valor patrimonial também poderia servir ao desenvolvimento do turismo e da promoção do desenvolvimento das cidades, que não mais poderiam ser tratadas apenas como obras de arte finita. Assim, passou-se a admitir uma dinâmica das cidades, considerada improvável anteriormente, e a percepção da cidade a partir de diferentes fases de desenvolvimento fundamentando a perspectiva histórica e o seu desenvolvimento como objeto socialmente construído em permanente transformação e não limitada às suas qualidades artísticas, acabadas, prontas ou finitas, conforme desenvolvidas até então (MOTTA, 2000).

Contudo, foi a partir dos anos 1980 que se iniciou de fato um processo de revisão crítica dos procedimentos de instrução dos tombamentos e dos critérios de seleção, quando se passou a reivindicar maior transparência e legitimidade científica aos processos de valoração dos bens culturais. Para Sant'Anna (1995), esse momento marcou a crise da avaliação puramente estética e arquitetônica das cidades-patrimônio, em favor de uma abordagem mais ampla.

Desta forma, no que se refere aos tombamentos de cidades-patrimônio entre 1981 e 2000, a grande mudança na prática de seleção se

refere aos critérios estéticos que foram deixados de lado em alguns casos, e parte significativa dos tombamentos passaram a ser fundamentados pelos valores históricos dos bens. Assim, ocorreu uma mudança de conceito: a cidade-patrimônio passou a ser concebida como um “documento histórico, um objeto cultural vinculado também à história, à etnografia, à arqueologia, ao urbanismo e a outras disciplinas, além da história da arte e da arquitetura, como era usual” (SANT’ANNA, 1995, p. 215). Temos então, a cidade-documento.

Para essa autora, o processo de tombamento que marcou a adoção desses novos procedimentos foi o da cidade de Laguna, em Santa Catarina, que possui a seguinte fundamentação:

Em sua dimensão estritamente arquitetônica, o patrimônio construído do centro histórico de Laguna não apresenta as características de excepcionalidade normalmente adotadas como critérios para decidir sobre a oportunidade do tombamento. Sob este ponto de vista, não saberíamos eleger outra edificação que atenda individualmente àquele critério, além da Casa de Câmara e Cadeia, tombada em 1953, pelo então Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Cremos, não obstante, tratar-se de documento precioso da história do país, menos como sede de acontecimentos notáveis – embora estes também tenham sido ali assinalados – do que pela escolha criteriosa do sítio; pelo papel que o povoamento pode desempenhar, em virtude de sua localização, no processo de expansão das fronteiras meridionais; e, sobretudo, pela forma urbana assumida, afinal, como precipitação espacial dos dois processos precedentes. (IPHAN, 1985, p. 9)

O parecer demonstra que o presente tombamento foi orientado pela sua valorização enquanto documento histórico, que possibilitava leituras a partir de informações contidas na sua configuração espacial e como representante do processo de ocupação do território.

De acordo com Sant’Anna (1995, p. 218), agora estas não se constituíam mais como obra de arte, mas sim “como um documento que informa sobre a ocupação do território brasileiro e sobre os processos históricos de produção do espaço”. Assim, teve-se pela primeira vez o tombamento de áreas consideradas sem valor artístico, mas que representavam situações sociais e econômicas que marcaram a evolução das cidades brasileiras.

FIGURA 2

Cidade-patrimônio de Laguna (SC), concebida como “documento histórico” produzido pela civilização brasileira. Fotografia do acervo do Iphan, 2011.



Ainda nesse sentido, Motta (2000, p. 108) destacou que essas cidades representavam:

[...] um marco da conquista do território brasileiro. Mas o quê desse território ocupado? A sua relação com o sítio natural que resulta de um complexo de elementos que representam materialmente processos de organização e evolução de uma cidade. Não se tratava da preservação da soma de valores individuais, mas dos vestígios do processo de ocupação e permanência do homem ocidental naquele lugar.

As cidades-patrimônio tombadas nesse período foram, em sua maioria, apenas inscritas no Livro de Tombo Histórico e no Livro de Tombo

Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Mesmo o valor artístico também sofrendo um processo de ampliação no discurso institucional, na prática, a mudança não logrou a estas cidades o prestígio da inscrição no Livro de Tombo de Belas Artes. Cabe salientar também que, com exceção de Antonio Prado (RS) e Brasília (DF), as demais cidades tombadas no período também são representantes do período colonial, ou seja, os “novos critérios informaram muito mais a delimitação das áreas dentro dessas cidades do que um novo inventário de objetos urbanos para proteção” (SANT’ANNA, 1995, p. 219).

Nos anos 1990, o Iphan se mostrou incapaz de manter os avanços conquistados na década anterior, sucumbindo novamente à seleção de bens culturais pelo gosto dos arquitetos. Tais práticas de seleção até se acentuaram com a exacerbação dos valores ditados pelo neoliberalismo, o capital e o lucro, inserindo não só as cidades-patrimônio, mas a maioria das cidades brasileiras, em um espaço de disputas do mercado global. Desta forma, se fortaleceu a apropriação do patrimônio como mercadoria, empregando critérios para sua transformação em produto, visando o consumo visual, guiados por padrões de beleza ditados pelo mercado. Conforme Motta (2000, p. 17), no dia “15 de março de 1990, quando mudou o governo federal, iniciou-se a implantação da política de apropriação do patrimônio para o mercado de consumo”, processo denominado por Sant’Anna (2004) como cidade-atração³.

Contudo, como apontou Chuva (2013), no que se refere aos discursos de valoração nos anos 1990, é necessário considerar que os técnicos não tinham uma posição única, as tensões e posições antagônicas eram constantes. Os processos de tombamento refletem esse fato. Assim, mesmo havendo o conceito de cidade-documento, que predominou na instrução dos processos de tombamento em certo momento, ele não foi

3. Segundo Sant’Anna (2004), a cidade-atração refere-se ao processo de reconquista de áreas centrais nos anos 1990 por meio da realização de eventos e divulgação das áreas “recuperadas” ou “requalificadas”, tendo seus usos vinculados ao turismo, ao consumo e ao lazer, permitindo que os sítios recuperados funcionassem como atrações urbanas e instrumentos de marketing. Nesse sentido, entende-se que a cidade-atração proposta pela autora se refere à forma de gestão das cidades-patrimônio nos anos 1990, e não ao processo de atribuição de valor para tombamento, por esse motivo não se aprofundou essa discussão neste texto.

hegemônico, ele conquistou apenas parte dos técnicos. Esses técnicos foram superados, mas não houve o retorno à cidade-monumento, não se ignorou completamente a história da ocupação do território, talvez o que seja significativo, mas os valores estéticos voltaram a predominar (informação verbal)⁴.

3 A CIDADE-PATRIMÔNIO NO SÉCULO XXI

Uma vez entendida a construção da noção de cidades-patrimônio e a forma como o Estado brasileiro concebeu os espaços dessas cidades para tombamento ao longo do século XX, passa-se agora a investigá-las com base nos processos mais recentes de atribuição de valor. É importante ressaltar que avaliar experiências em andamento sempre se mostra como algo delicado, uma vez que o caráter inconclusivo dificulta a análise. Nesse sentido, foi adotado como recorte temporal para apreciação o ano de 2001, quando se iniciou o século XXI, até o ano de 2012, quando o arquiteto paulista Luiz Fernando de Almeida foi substituído pela arquiteta mineira Jurema Machado na presidência do Iphan, mesmo que muitas proposições da antiga gestão continuem em curso, em especial no que se refere ao reconhecimento de bens identificados por inventários concebidos e desenvolvidos pela gestão anterior. Contudo, fica claro que, como ressaltou Finger (2013), a prioridade passou a se referir a uma organização interna de procedimentos técnicos em detrimento da política de ampliação de tombamentos e de uma melhor representatividade do Iphan no território nacional apreendidas na gestão anterior (informação verbal)⁵.

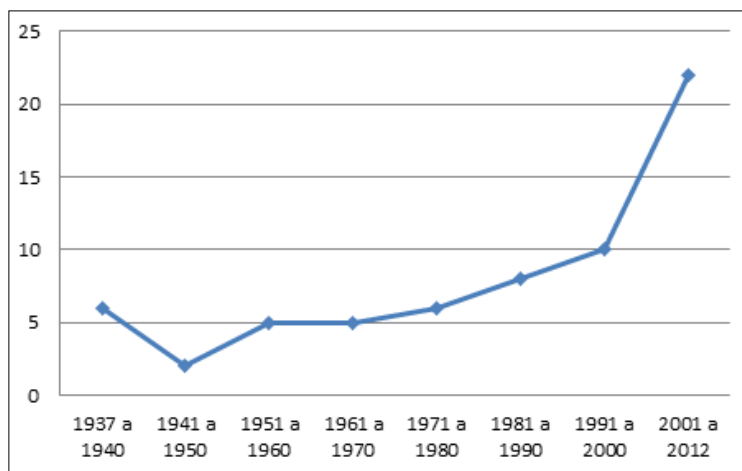
Cabe ressaltar que essas políticas de ampliação de tombamentos e de uma melhor representatividade do Iphan em território nacional resultaram em um significativo aumento de cidades-patrimônio reconhecidas em âmbito federal, como mostra a Figura 3.

4. Informação fornecida por Márcia Chuva, historiadora do Iphan entre 1985 e 2009, em entrevista ao autor (Rio de Janeiro, setembro de 2013).

5. Informações concedidas por Anna Eliza Finger, Coordenadora Geral de Cidades do Iphan desde 2006, em entrevista ao autor (Brasília, setembro de 2013).

FIGURA 3

Gráfico da distribuição dos tombamentos das cidades-patrimônio por décadas. Fonte: IPHAN, 2013. Elaborado pelo autor.



Nesse período, o Iphan concluiu seu processo de descentralização territorial, passando a estar presente em todas as Unidades da Federação e no Distrito Federal por meio de superintendências. Treze estados passaram a contar com a estrutura de administração própria: Acre, Amapá, Rondônia, Roraima, Tocantins, Alagoas, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Espírito Santo.

O período foi marcado também pela reestruturação técnica e administrativa do órgão, com a realização dos primeiros concursos públicos após duas décadas sem contratação, respectivamente em 2005 e em 2009, aumentando a força de trabalho do instituto entre 2002 e 2010 (PORTA, 2012).

De acordo com Figueiredo (2014, p. 188), os concursos públicos representaram mais que valores quantitativos, para a autora:

Esta “jovem guarda” entrou fazendo a diferença, introduzindo um novo perfil de gestores, menos alinhados com aqueles de outrora, dos arquitetos-restauradores voltados à tutela dos monumentos, por exemplo. São gestores mais abertos e habilitados a lidar com as novas questões da administração pública, desde mudanças conceituais, que na área do patrimônio não têm sido poucas, à supressão de lacunas institucionais e à articulação com outras áreas e instituições, inclusive não governamentais.

Associada a essa reestruturação técnica e administrativa, é importante ressaltar o crescimento dos recursos para a preservação do patrimônio cultural no período analisado. Porta (2012) destacou que o orçamento do Iphan cresceu 502%⁶ na primeira década do século XXI, número extremamente relevante levando em conta que os investimentos federais cresceram 175% no mesmo período.

Assim, nessa nova conjuntura institucional, Figueiredo (2014, p. 184) ressaltou que:

[...] o Iphan inaugura uma nova fase no limiar do século XXI. O novo e atual período pronuncia-se pela ampliação conceitual da noção de patrimônio e pela efetivação de instrumentos capazes de viabilizar políticas de preservação em simbiose a esta ampliação conceitual, bem como a diversidade cultural brasileira.

Não obstante, o Iphan passou a buscar novos caminhos para a preservação do patrimônio cultural, tentando assumir efetivamente a noção de “patrimônio cultural”, em detrimento das noções de “patrimônio artístico” ou “patrimônio histórico”, como norteadora de princípios, estratégias, programas e instrumentos institucionais, mesmo que essas noções anteriores ainda não tenham sido totalmente superadas e eventualmente sejam percebidas nos discursos institucionais de valoração. Conforme Porta (2012), a nova política nacional de preservação do patrimônio prioriza as seguintes diretrizes: participação social; reinserção dos bens culturais na dinâmica social; qualificação do contexto dos bens culturais; e promoção do desenvolvimento local⁷.

3.1 As Redes de Patrimônio

No que se refere ao patrimônio material, o Iphan adentrou o século XXI percorrendo um novo caminho: segundo o discurso institucional, além

6. Vale destacar que aos recursos do Iphan em 2010, cerca de 302 milhões de reais, não estavam incluídos os vultosos recursos o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PACCH), cerca de 2 bilhões de reais.

7. No período, foram implementados, ainda, novos instrumentos de preservação, como o Registro do Patrimônio Imaterial (Decreto nº 3551/00), a Lista do Patrimônio Ferroviário (Lei nº 11483/07) e a Chancela da Paisagem Cultural (Portaria nº 127/09). Essa última foi sobrestada por decisão do Conselho Consultivo em 2014, sem ser aplicada.

de zelar pelos bens já protegidos, buscou-se ampliar e proporcionar maior coerência ao patrimônio, em especial às cidades-patrimônio, transformando-as em exemplos capazes de influir no ideário urbano do Brasil no século XXI, levando a questão do patrimônio para um número maior de cidades e municípios do país como fator de desenvolvimento social e econômico. Para Vieira Filho (2011, p. 41), um dos maiores desafios de trabalhar com o patrimônio no Brasil se refere à:

[...] dimensão territorial do país aliada à sua complexidade cultural. Não é fácil sintetizar em um grupo de bens ou cidades protegidas tamanha riqueza e tantas ocorrências históricas importantes. Por isso, o Iphan vem trabalhando com o conceito de redes de proteção, buscando coesão para o conjunto de bens tombados, envolvendo Estados e Municípios na construção de uma política integrada de proteção do patrimônio.

Desta maneira, assumiu-se que a diversidade do patrimônio existente em todo o território brasileiro configurava-se como um excepcional instrumento de desenvolvimento sociocultural, contudo, que precisava ainda ser mais bem apropriado nas cidades através da educação, do turismo e do lazer, gerando renda e proporcionando novas oportunidades em todos os estados da federação.

Nesta perspectiva:

[...] para tornar lógica a preservação do patrimônio no país, relacionando-o com a ocupação do território, com os principais processos econômicos, os eventos históricos, a produção artística e os acidentes naturais notáveis, que se propõe, a partir de cada estado brasileiro, devidamente conectado com suas regiões, a construção de uma **Rede de Patrimônio era necessária**. A proposta é que a formação de um conjunto dessa natureza seja resultado de um pacto amplo, com estados, municípios, universidades e organizações civis e seja efetivado em todos os quadrantes do país. Uma rede assim constituída proporciona significância, correspondência, complementaridade e coesão ao conjunto do patrimônio cultural: as cidades históricas, os bens tombados, os sítios arqueológicos socializados, os parques históricos e naturais, as paisagens culturais, os museus, arquivos, bibliotecas e o patrimônio imaterial registrado são os bens estruturadores da Rede. (VIEIRA FILHO, 2011, p. 43, grifo nosso)

Assim, partindo-se do pressuposto de que o processo de ocupação do território vem desde a Pré-história, considerando que a interação entre a sociedade e a natureza deixa marcas físicas e traços na cultura dos lugares presentes no espaço até os dias de hoje, formando redes de bens materiais e imateriais a serem identificados e relacionados a partir de enfoques mais amplos, estabeleceram-se as “Redes de Patrimônio”, que se constituem em:

[...] perceber que os bens com os quais o Iphan trabalha em cada região (sejam eles na área da arqueologia, material ou imaterial) se relacionam entre si e foram constituídos ao longo do tempo decorrentes dos diversos processos naturais e sociais que se sucedem em um dado espaço geográfico ao longo de eras, ou milhões de anos. Se somados ao ambiente natural (acidentes geográficos, geológicos e paleontológicos), essa cadeia de bens constitui uma rede interconectada de elementos culturais – e de conhecimentos potencialmente apropriados. Essa abordagem aumenta, em muito, a significância e a coesão do patrimônio cultural, e facilita extraordinariamente a sua efetiva apropriação social. (VIEIRA FILHO, 2009, p. 19)

Para que se constituíssem essas Redes de Patrimônio, foi preciso uma visão ampla e abrangente do patrimônio de cada região, e essa visão foi construída a partir de estudos de inventários de conhecimentos que buscaram a produção de um quadro geral do patrimônio no Brasil. Para Vieira Filho (2009), esse quadro seria cada vez mais enriquecido – e enriquecedor – à medida que fossem extravasados os limites políticos e se trabalhasse com recortes territoriais e temáticos que dessem sentido ao patrimônio. Desta forma, os grandes ciclos econômicos, como o do açúcar, do ouro, do tropeirismo, do algodão, da erva-mate, da borracha, das essências amazônicas, das ferrovias, da navegação de cabotagem; eventos históricos, como a Invasões Holandesa, Coluna Prestes, Expedição Rondon; e a ocupação do território tornaram-se base para o estudo e a compreensão do patrimônio cultural brasileiro nesse período.

Aqui cabe salientar que os técnicos, em sua grande maioria arquitetos, ao elaborarem essa perspectiva de análise se apoiaram na visão histórica de “ciclos” - que se constituem em fenômenos, fatos ou ações de caráter periódico que ocorrem em um dado espaço de tempo no qual se completam - ao

invés de adotar como perspectiva de análise os “processos”, uma vez que estes indicam uma sequência continuada de fatos ou operações que apresentam certa unidade ou que se reproduzem com certa regularidade, mostrando-se assim, mais adequadas para tratar tais fenômenos.

Contudo, não se pode negligenciar que a formação desse conceito de Rede de Patrimônio se constituiu como uma ação inovadora de preservação do patrimônio no Brasil, pois “diz respeito a uma nova maneira de enfrentar a questão, através da definição de uma estratégia de atuação, gestão e da construção de políticas integradas de fomento e valorização do patrimônio” (VIEIRA FILHO, 2009, p. 5).

A partir de então, os Inventários de Conhecimento⁸, elaborados segundo os ciclos econômicos, os eventos históricos e a geografia que caracteriza o território brasileiro, passaram a disponibilizar ao Iphan uma série de informações que auxiliaram o instituto na elaboração de políticas públicas prioritárias, além de se constituírem na base para as ações de salvaguarda do patrimônio cultural brasileiro.

Desta forma, em diversos estados começaram a ser desenvolvidos amplos estudos abordando assuntos tão distintos quanto migrações, conflitos, fatores econômicos, turismo, educação, entre outros que tenham influenciado significativamente determinada região. Foi a partir de estudos dessa natureza que o Iphan passou a realizar um mapeamento cultural efetivo, não deslocado do patrimônio natural brasileiro e com perspectivas de uma proteção sistemática envolvendo as diferentes instâncias nacionais, estaduais e municipais (VIEIRA FILHO, 2009). Contudo, cabe ressaltar, sem diálogo entre Depam e o Departamento de Patrimônio Imaterial (DPI), não contemplando assim, de forma efetiva, o patrimônio imaterial.

Exemplo desses trabalhos foram os inventários da ocupação dos Vales do Paraíba e Ribeira, em São Paulo; do Rio São Francisco, em Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Alagoas e Sergipe; das expedições Rondon e da Coluna Prestes; dos processos econômicos ligados à cana-de-açúcar, ao café,

8. Os Inventários de Conhecimentos são o sistema dotado de uma base de dados atualizada tecnologicamente e que servem a todos os tipos de bens materiais, possibilitando a disponibilidade de dados para a aplicação imediata na gestão das áreas protegidas através do Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão (SICG).

à erva-mate, ao gado, à borracha; das ocupações estrangeiras; da presença de ordens religiosas – como jesuítas, franciscanos e beneditinos –; do estudo da ocupação pré e pós-colonização, através dos caminhos históricos; e de como se estruturava a rede de cidades nas diferentes regiões, entre tantos outros temas que envolviam diferentes estados e articulavam ações de preservação em um patamar diferenciado, diretamente ligado aos pressupostos de compreensão do contexto de formação do território brasileiro.

Esse mapeamento tinha o objetivo de:

[...] não apenas [...] gerar conhecimento sobre os processos históricos e ressaltar as marcas deixadas por eles no território brasileiro, mas também de corrigir distorções em níveis regionais, valorizando lugares ainda pouco conhecidos, mas não menos importantes para a compreensão da cultura e da formação do povo brasileiro. Assim, a escolha e a priorização das ações levarão em conta a constatação de que existem desequilíbrios territoriais e temáticos na identificação, proteção e valorização do patrimônio no Brasil. (VIEIRA FILHO, 2009, p. 15)

Desta forma, foi através desses Inventários de Conhecimento que se passou a selecionar a maior parte dos bens a serem protegidos, entendendo-os como fatores de compreensão e representação simbólica dos inúmeros momentos das realizações humanas e das interações entre os grupos sociais e a natureza. A partir dessa perspectiva, se identificou e protegeu dezenas de cidades-patrimônio, além de inúmeros bens isolados a partir das linhas de ação já destacadas, buscando concatenar o processo de ocupação do território brasileiro.

Foi nesse contexto que se estabeleceu no estado do Piauí a primeira Rede de Patrimônio como experiência pioneira. Verificou-se, a partir da criação da Superintendência Estadual em 2004, que os bens ali protegidos, além de não representarem a rica diversidade cultural existente no estado, eram o resultado dos esforços dos fundadores do Iphan nos anos 1940⁹, o que conferiu a essa unidade da federação um lugar marginal no mosaico que pretende constituir patrimônio cultural brasileiro.

9. Com exceção do Parque Nacional da Serra da Capivara, que passou a ser protegido em 1993 após seu reconhecimento como patrimônio da humanidade em 1991 pela Unesco, fato que direcionou a atuação do Iphan na região, principalmente, para o campo da arqueologia.

Nesse sentido, Vieira Filho (2009, p. 16) ressaltou que:

Assim como no Piauí, verificou-se em todo o território brasileiro uma grande defasagem no que diz respeito ao reconhecimento atualizado das noções de patrimônio e das decorrentes ações de preservação. Vale destacar uma colocação anotada em debate local: “Será que esses estados, essas cidades e regiões não fazem parte da história do Brasil?” Certamente fazem. E partindo do pressuposto de que o patrimônio cultural é um importante elemento de educação, sua identificação, proteção e promoção em cada estado tem como proposta justamente materializar e permitir a apropriação dessa história.

Para o autor, as cidades que foram identificadas como referência patrimonial para a compreensão da formação dos Estados e regiões deveriam se converter também em exemplos de qualidade de vida, diretamente relacionadas com o desenvolvimento econômico e social na ampliação dos parâmetros culturais e educacionais e nas condições de vida das populações desses lugares. Desta forma:

[...] cabe ao Iphan a responsabilidade não apenas de zelar, mas de completar e dar coerência a essa rede de patrimônio. [...] Tem-se tentado assumir esse papel sem retórica, estratégias “escapistas” ou ideais do tipo “cabe aos estados e municípios”. É preciso que seja agora, ou não será nunca, pois permanece o ritmo acelerado de destruição, infelizmente ainda em nome de uma suposta modernidade, que na maior parte dos casos é fruto direto de visões deturpadas, especulações e desrespeito pela qualidade de vida dos cidadãos. No ritmo atual, quando nos dermos conta, teremos perdido, de maneira irrecuperável, os elementos simbólicos sobre os quais poderíamos ter construído uma identidade urbana própria, capaz de se agregar aos altos atributos de identidade e autoestima do Brasil, acoplado às noções atualizadas de qualidade de vida, valorização de centralidades, vivência e apropriação social das cidades. (VIEIRA FILHO, 2009, p. 18)

Desta forma, entendeu-se que a proteção isolada e centrada nos bens não preservados seria, assim, importante, a fim de pensar de forma comprometida o processo de conhecer/proteger/valorizar, que é obtida pela conservação associada à apropriação social.

3.2 A cidade-território

No que se refere aos tombamentos de cidades-patrimônio entre 2001 e 2012, o período foi marcado pela busca em formar um conjunto de cidades que expressassem a formação do território brasileiro. Entendeu-se que ocorreu uma mudança de conceito: da cidade-monumento – relíquia e paradigma da civilização material que a nação brasileira construiu – para a cidade-documento – objeto rico de informações sobre a vida e a organização social dos brasileiros nas várias fases da sua história –, e por fim, para a cidade-território – um fragmento do espaço capaz de concatenar o processo de ocupação do território brasileiro com os principais processos econômicos, eventos históricos, produção artística e a sua formação geomorfológica natural. Assim, pretendeu-se atribuir valor, coerência, complementaridade e coesão às cidades-patrimônio tombadas, tanto entre os tombamentos realizados à época, como entre estes e as cidades-patrimônio tombadas nos períodos anteriores.

Para tanto, foram retomadas práticas discursivas e metodológicas da década de 1980, como a participação social, os inventários, a noção de referência cultural, o métodos de leitura da ocupação do território e o tombamento como instrumento de planejamento, o que resultou em parcas, mas importantes práticas institucionais à época.

Contudo, no início do século XXI a aplicação de tais práticas discursivas e metodológicas se deu em uma maior amplitude, agora em escala nacional. Isso se deveu, em parte, ao perfil dos técnicos contratados a partir do concurso de 2005 e do importante papel desempenhado por Dalmo Vieira Filho na direção do Depam entre 2006 e 2011. O arquiteto paranaense foi o responsável pela proposição do tombamento de Laguna em 1983, tombamento este considerado paradigmático, como já foi exposto, e que em seguida foi apoiada pelo poder público local.

O Depam passou, então, a ampliar para um nível nacional e mais acelerado as políticas que vinham sendo desenvolvidas no estado catarinense, buscando ampliar a relevância do patrimônio brasileiro, contemplando unidades da federação até então não representadas no mapa das cidades-patrimônio e preenchendo lacunas da história da ocupação do território brasileiro. Com os recursos do Iphan sendo acrescidos a partir da gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura (Minc),

foi possível também transpor essa linha mestra de atuação para o planejamento anual dos recursos.

Assim, até então as estratégias de proteção perdiam-se em formalismos, de modo que o conjunto de cidades tombadas não estava organizado segundo uma coerência que permitisse sua compreensão, um dos fatores para a pouca apropriação das cidades-patrimônio (VIEIRA FILHO, 2011).

Assim, buscou-se o estabelecimento de novos caminhos, as cidades-patrimônio passaram a ser valoradas como fragmentos do espaço que propiciavam a concatenação da ocupação do território brasileiro, como foi exposto - mas que noção de território foi adotada?

Em Raffestin (1993), o conceito de território é tratado, principalmente, por uma ênfase político-administrativa, isto é, como o território nacional, espaço físico onde se localiza uma nação; um espaço onde se delimita uma ordem jurídica e política; um espaço medido e marcado pela projeção do trabalho humano com suas linhas, limites e fronteiras. Já em Souza (2001), o conceito de território não abrange o Estado-Nação, é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder, e o poder não se restringe ao Estado. Ainda associado à ideia de poder, para Andrade (1995) o território não faz referência apenas ao poder público, estatal, mas também ao poder das grandes empresas que estendem os seus tentáculos por grandes áreas territoriais, ignorando as fronteiras políticas. Para Prado Júnior (2002), o território é sempre visto como palco dos acontecimentos econômicos e das transformações vivenciadas pela sociedade, destacando que as transformações do território estão sempre associadas às razões econômicas. Em Santos (2002), o território configura-se pelas técnicas, pelos meios de produção, pelos objetos e pela dialética do próprio espaço, além de se constituir como um embate teórico entre as rugosidades, as periodizações, as técnicas, a emoção e o trabalho, objetivando o entendimento da sociedade, do espaço e das razões que formam e mantêm um território. Por fim, Haesbaert (2004; 2013) prioriza a dimensões simbólicas e mais subjetivas, o território é visto fundamentalmente como produto da apropriação feita através do imaginário e/ou identidade social sobre o espaço geográfico.

Contudo, o exame dos documentos mostrou que a ideia de território utilizada na elaboração das políticas públicas de preservação do

patrimônio cultural no início do século XXI não possuía nenhum embasamento teórico acerca desse conceito, o mesmo se referia às porções do espaço que constitui o Estado brasileiro, aproximando-se, assim, ao conceito de Raffestin (1993), mas de maneira intuitiva. Cabe destacar que a noção de território adotada pelo Iphan nos anos 2000 difere em escala da utilizada nos anos 1980, essa última mais ligada às formas como as cidades ocuparam seu território imediato, quase como sinônimo do sítio.

Ainda segundo o levantamento documental realizado, o processo de tombamento que marca o início da adoção desse procedimento foi o da cidade de Parnaíba (PI), no Piauí.

FIGURA 4

Cidade-patrimônio de Parnaíba (PI), concebida como parte de uma rede de cidades que explica o processo de ocupação do interior do Brasil. Fotografia do autor, 2013.



A pauta da 58ª Reunião do Conselho Consultivo do Iphan concentrou-se no estado do Piauí:

[...] e foi baseada no entendimento de estruturação da Rede de Patrimônio, proposta de proteção integrada para um conjunto de 10 bens distribuídos ao longo de todo o estado. O Conselho aprovou por unanimidade o tombamento de três bens, sendo apresentados outros cinco já em fase de notificação, além de três estudos técnicos em fase de finalização – todos no estado. Na sessão histórica, que contou com a participação do governador do estado, foi assinado o Termo de Cooperação entre o Iphan e o governo do Piauí, além de notificadas as ações de solicitação de dez sítios arqueológicos do estado, o registro da arte santeira e da cajuína. Esse rol de bens distinguidos pelo Ministério da Cultura e pelo Iphan passa, automaticamente, a incorporar-se e dar forma qualificada aos processos de desenvolvimento do Piauí e do Nordeste brasileiro. (VIEIRA FILHO, 2011, p. 44).

Cabe ressaltar também que o processo de tombamento de Parnaíba possui, dentre outras, a seguinte fundamentação:

[...] o documento enfatiza a adoção de uma estratégia segundo a qual a proteção federal seja implementada compreendendo o território piauiense a partir de seu sítio natural, da rede de cidades ali implantadas e das influências culturais presentes, considerando esses aspectos como interligados entre si, e que, apesar de pouco explorado até então, guardam uma vinculação lógica e de respaldo histórico e urbanístico. (IPHAN, 2008a, p. 31)

Nota-se, portanto, que o presente tombamento foi também orientado pela sua valorização enquanto parte de uma rede de cidades capaz de concatenar o processo de ocupação do território no interior do Brasil.

Mesmo o tombamento de Parnaíba em 2008 sendo considerado o momento que marcou a adoção desse novo critério de valoração, os processos de tombamentos anteriores a estes já traziam algumas novidades. Os tombamentos de Marechal Deodoro (AL) e Areia (PB) tiveram em sua paisagem um dos principais elementos de atribuição de valor, paisagem que, no caso desta última, demandou a construção de

um pacto de gestão compartilhada entre o Iphan, a comunidade e os poderes públicos locais (IPHAN, 2005; 2006). Já os tombamentos de Viçosa do Ceará (CE) e João Pessoa (PB) foram marcados pelo significativo apoio local. No primeiro caso, o processo foi aberto atendendo a uma solicitação dos próprios moradores da cidade, já o segundo foi o resultado de uma política de valorização das áreas centrais das capitais nordestinas iniciada pelo Depam e com o apoio do poder público local que pretendia, por meio do Programa Monumenta, captar recursos para a implementação de um programa habitacional que trouxesse a população de volta para esta área, até então degradada; o mesmo se deu com Natal (RN) em 2010 (IPHAN, 2003b; 2007b; 2010c). Cabe ressaltar, também, que o início do século XXI ainda é marcado por uma política de heterogenia, como nos anos 1990. Símbolo disso foi o tombamento de Goiânia (GO) por sua excepcionalidade estética, onde o estilo *art déco* dos edifícios que compõem o conjunto e o projeto urbanístico de Atilio Correia Lima foram os principais elementos de valoração, ou seja, o tombamento proposto pela Superintendência de Goiás se constituiu como o de uma cidade-monumento (IPHAN, 2002).

Já a análise do plano integrado de tombamento proporcionou a compreensão da formação do território brasileiro a partir de uma rede de cidades. Desta forma, complementando o tombamento de Parnaíba, em 2012, ocorreram os tombamentos das cidades piauienses de Oeiras e Piracuruca, reconhecendo o ciclo da pecuária no nordeste dos séculos XVII, XVIII e XIX como um importante processo estruturador da formação social, política, econômica e territorial do interior do Brasil, ao lado de outros importantes ciclos econômicos que a historiografia tradicional consagrou e que já haviam tido seus testemunhos materiais reconhecidos como patrimônio (IPHAN, 2008a; 2012b).

No que se refere aos ciclos econômicos tradicionalmente consagrados pelo Iphan, certamente o do ouro foi o mais significativo e este fato não mudou nesse momento, apesar de agora com uma nova abordagem. A partir dessa interpretação, os tombamentos de Paranaguá (PR), Antonina (PR) e Iguape (SP) representaram o início da ocupação do sul e sudeste do Brasil nos séculos XVI, XVII e XVIII a partir da exploração do ouro de aluvião que descia pela Serra do Mar, constituindo um grupo de cidades

que, ao lado de São Francisco do Sul (SC), concatena um período histórico do ciclo do ouro anterior ao fartamente registrado em Minas Gerais (IPHAN, 2009d; 2012b).

No que se refere a essa unidade da federação, a cidade de Paracatu (MG) representou a última fase de exploração dessa atividade econômica no Noroeste do estado, se constituindo ainda em uma posição estratégica entre o Sudeste e o Centro-Oeste. A cidade de Porto Nacional (TO), e seu singelo conjunto de bens vernaculares, representou a fronteira deste território dominado/apropriado a partir da exploração do ouro (IPHAN, 2008b; 2010c).

Vale destacar também os tombamentos de Manaus (AM), Belém (PA) e Serra do Navio (AP). As duas primeiras cidades, assim como no caso das cidades piauienses, representaram o importante papel de outro ciclo econômico para a formação do território brasileiro, o da borracha no Norte do país. Belém (PA), apesar de já possuir vários bens isolados e alguns conjuntos urbanos tombados desde a década de 1940, teve a sua centralidade reconhecida como patrimônio apenas em 2011, com o tombamento da Cidade Velha e Campina, integrando esses bens tombados anteriormente. Serra do Navio (AP) já representou um segundo momento da ocupação do norte do Brasil com a exploração do manganês, o que conferiu à cidade amapaense um conjunto singular em relação aos tradicionais tombados, composto por instalações industriais, portuárias, ferroviárias, além das urbanas (IPHAN, 2008d; 2011b; 2012b).

Outro destaque do período foi o tombamento de Santa Tereza (RS), que retomou a série temática da imigração estreada por Antônio Prado (RS). No que se referia à temática da imigração, o Parecer de Tombamento do Conselheiro Relator destacou:

Não é mais a Itália, não é mais Alemanha, nem a Polônia e nem Portugal. É diferente do que foi na sua terra natal e diferente do solo bruto que encontraram no final do século XIX. Estamos tratando de algo novo, do resultado de todos estes povos reunidos, uma mistura que contribuiu para o surgimento de uma nação nova, rica pela sua diversidade cultural, que é o Brasil. (IPHAN, 2010a, p. 149)

Assim, o reconhecimento de Antônio Prado (RS), em 1990, e de Santa Tereza (RS), em 2010, marcou de vez a presença na matriz imigrante do

século XIX como parte do mosaico que constitui a identidade cultural brasileira no que se refere às cidades-patrimônio, esforço que se soma aos inventários e tombamentos de bens da imigração em Santa Catarina e no Vale do Ribeira em São Paulo, só para citar dois exemplos.

Já o tombamento das cidades de Cáceres (MT) e Jaguarão (RS) tem em suas posições geográficas o principal elemento de valoração, pois representaram a consolidação do território português na América em detrimento dos espanhóis, o primeiro no pantanal e o segundo na bacia do Rio da Prata no sul do Brasil, entre a Argentina e o Uruguai (IPHAN, 2010c; 2011b).

Por fim, mas não menos importante, ocorreram os tombamentos de São Felix (BA) e São Luiz do Paraitinga (SP) como reconhecimento de erros cometidos nos períodos anteriores. O primeiro se referiu a uma revisão de atribuição de valor que reconheceu Cachoeira (BA) como patrimônio cultural nacional em 1971 e excluiu São Felix (BA), cidade situada na outra margem do Rio Paraguaçu, parte da mesma realidade citadina e regional, e que teve sua primeira solicitação de tombamento realizada, em 1987, negada pelo instituto federal (IPHAN, 2010c).

Já São Luiz do Paraitinga se insere em uma realidade particular de São Paulo. Segundo Almeida (2014), neste estado o Iphan optou como estratégia fortalecer o órgão de preservação estadual, o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico (Condephaat). Assim, mesmo havendo a clareza de que São Luiz do Paraitinga possuía atributos para ser reconhecida como patrimônio nacional a partir de inventários realizados na década de 1950, o que resultou no tombamento de um bem isolado na cidade, o instituto federal optou por delegar o tombamento ao conselho estadual por entender que o período econômico do café estaria, do ponto de vista nacional e da integridade estético-estilística, melhor representado por Vassouras (RJ) (informação verbal)¹⁰. Desta forma, se entende que a Superintendência de São Paulo delegou ao Condephaat sua principal atribuição, a de preservação e gestão do patrimônio em detrimento de um trabalho menos conflitante,

10. Informações concedidas por Luiz Fernando de Almeida, Presidente do Iphan entre 2006 e 2012, em entrevista ao autor (São Paulo, julho de 2014).

o da pesquisa. Em 2007, nessa nova conjuntura política, o Depam entende que São Paulo não poderia continuar fora do mapa das cidades-patrimônio, então se iniciam os estudos para o tombamento de Iguape e são retomados os de São Luiz do Paraitinga¹¹(IPHAN, 2009d; 2010c).

Do posto de vista geográfico, a Figura 5 mostra que esse expressivo número de tombamentos se concentrou em unidades da federação onde, historicamente, o Iphan ainda não havia tombado cidades, com destaque para o Norte do país – com os estados do Amazonas, Amapá e Pará –, estados do Nordeste ainda não representados – como Piauí, Rio Grande do Norte e Paraíba –, São Paulo, no Sudeste e a ampliação da representação do Paraná e do Rio Grande do Sul, na região Sul. Desta forma, os dados mostraram um movimento no sentido de diminuir as disparidades regionais da representação do patrimônio cultural brasileiro, ou pelo menos das cidades-patrimônio, o que foi, como exposto, resultado de uma política de Estado, ou melhor, de gestão.

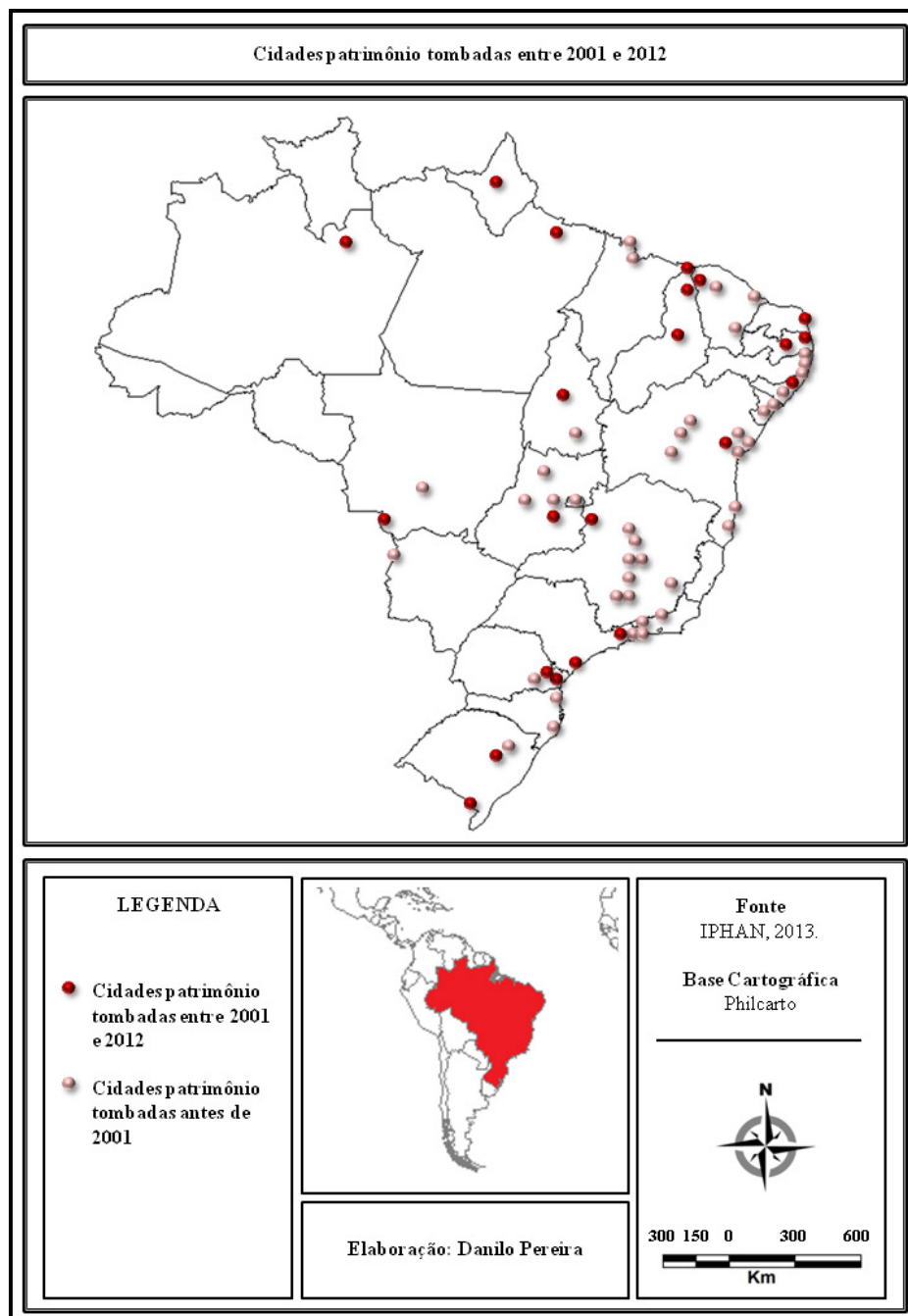
As políticas de patrimônio precisam ser capazes de dialogar com as demandas sociais. Para Almeida (2014), o Brasil de hoje é bem diferente daquele dos anos 1930. A noção de patrimônio mudou, a inserção do Iphan na sociedade mudou, e as políticas públicas mudaram, tudo acompanhado de um novo pensamento em relação ao Brasil, pensamento que seria capaz de conferir às políticas patrimoniais um novo papel. O Brasil não possui uma política integrada de leitura sobre o território, onde se poderia, por exemplo, definir quais rios abrigarão hidroelétricas e quais não. Esse tipo de questionamento só é respondido quando são elaborados os projetos e é solicitado o parecer referente ao impacto cultural e ambiental. Assim, o Iphan, com essa política centrada na compreensão da ocupação do território, poderia auxiliar na leitura mais ampla em relação às políticas públicas (informação verbal)¹².

11. Vítima do maior desastre em área protegida por sua relevância cultural da história do Brasil, São Luiz teve seu centro histórico devastado pela maior cheia já registrada do Rio Paraitinga, em 2010. Esse momento de crise acelerou o processo de tombamento, uma vez que o reconhecimento federal era necessário para justificar os investimentos de recursos públicos federais na recuperação dessa cidade-patrimônio.

12. Informações concedidas por Luiz Fernando de Almeida, Presidente do Iphan entre 2006 e 2012, em entrevista ao autor (São Paulo, julho de 2014).

FIGURA 5

Mapa das cidades-patrimônio tombadas entre 2001 e 2012.
 Fonte: IPHAN, 2013.
 Fotografia do autor, 2013.



Almeida (2014) destacou ainda que, no que se refere às cidades-patrimônio, observa-se um esforço em ampliação do estoque patrimonial justificado pela percepção de que o processo de desenvolvimento brasileiro está acontecendo em todo o território nacional, não estando mais concentrado em determinadas regiões. Assim, todo o país passou a sofrer pressões que demandam das instituições de preservação do patrimônio que, de um lado, garantam a preservação desses bens frente aos processos especulativos e, de outro, correspondam à nova visão de patrimônio cultural adotada a partir dos anos 1980 (informação verbal)¹³.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discutiu-se neste texto como a noção de cidade-patrimônio veio se renovando desde 1937, com destaque para as ações empreendidas a partir do século XXI, quando se passou a reconhecer os fragmentos do espaço urbano como capazes de explicar o processo de ocupação do território brasileiro a partir dos principais ciclos econômicos, eventos históricos, produção artística e as formações geográficas do território brasileiro, superando a visão da cidade concebida apenas como monumento ou documento.

A partir dos anos 1980, o Iphan buscou trabalhar com o caráter antropológico da noção de patrimônio, passando a reconhecer bens representativos de diversos grupos formadores da nação, ao propor a reelaboração da dicotomia erudita/popular e conferir status de patrimônio histórico e artístico à produção dos contextos populares e das etnias indígenas e afro-brasileiras. No que se refere aos tombamentos das cidades-patrimônio, a prática de seleção que até então se referia aos critérios estéticos, passou a ser fundamentada pelos valores históricos dos bens e pelo entendimento de processos históricos. Contudo, tais inovações não conseguiram sobreviver ao neoliberalismo e ao desmanche institucional pelo qual passaram os órgãos de cultura nos anos de 1990, fazendo com que tais discussões do campo teórico e metodológico resultassem em poucas práticas à época.

O início do século XXI foi marcado por um esforço em redimensionar a presença do Iphan em todo o país, buscando formar um conjunto

13. Informações concedidas por Luiz Fernando de Almeida, presidente do Iphan entre 2006 e 2012, em entrevista ao autor (São Paulo, julho de 2014).

coerente de cidades-patrimônio capazes de concatenar a formação do território brasileiro. Desta forma, foram retomadas as práticas discursivas e metodológicas da década de 1980, com destaque para a participação social, a aplicação de inventários de conhecimento, a noção de referência cultural, a metodologia de leitura da ocupação do território e o tombamento como instrumento de planejamento. É necessário destacar que tais questões foram resgatadas com uma maior amplitude, agora em escala nacional.

Nesta perspectiva, propôs-se neste artigo a concepção da cidade-território, fragmento do espaço capaz de concatenar o processo de ocupação do território brasileiro com os principais processos econômicos, eventos históricos, produção artística e a sua formação geográfica natural. Assim, pretende-se atribuir valor, coerência, complementaridade e coesão às cidades-patrimônio tombadas, tanto entre os tombamentos atuais, como entre estas e as cidades-patrimônio tombadas nos períodos anteriores.

A partir dessa perspectiva, e tendo em vista que o século XXI foi marcado por um grande aumento do número de tombamentos de cidades, ainda é possível afirmar que no Brasil se tombou pouco. Em um grande número de cidades brasileiras ainda é possível ouvir lamentos sobre o muito que se perdeu dos referenciais materiais de identidade cultural nas últimas décadas, sejam estes arquitetônicos, naturais ou de suportes físicos das relações sociais cotidianas.

Desta forma, a preservação das cidades-patrimônio ainda coloca desafios, e é preciso manter um debate que vá além do equacionamento das questões estéticas e históricas e que abarquem as questões culturais em sua total amplitude, partindo de novas premissas. É necessário continuar destacando a relação com o território, que tantas vezes explica a existência e a evolução das cidades, relação esta que se constitui como uma dessas novas premissas, assim como a valorização das evidências dos ciclos econômicos, dos eventos históricos, as formações geomorfológicas e o patrimônio natural. A arte e a cultura precisam ser entendidas como uma dimensão maior destes lugares e das sociedades que as produzem, aumentando, assim, o caráter estratégico da preservação das cidades-patrimônio como fator de desenvolvimento social e econômico no século XXI e, sobretudo, é necessário que políticas como as de “aumento do estoque patrimonial” e as de “melhoria da representatividade do patrimônio

cultural”, apreendidas nos primeiros anos do século XXI, tenham continuidade para que possamos alcançar a democratização do patrimônio cultural e para garanti-lo como um direito social.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, M. C. A *questão do território no Brasil*. São Paulo: Hucitec; Recife: IPESPE, 1995.

BRASIL. Decreto-Lei nº 22.928 de 12 de junho de 1933. Erige a cidade de Ouro Preto em monumento nacional. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, DF, jul. 1933.

_____. Decreto-Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, DF, nov. 1937.

CHOAY, F. *A alegoria do patrimônio*. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

FIGUEIREDO, V. G. B. Da tutela dos monumentos à gestão sustentável das paisagens culturais complexas. 2014. 542 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FONSECA, M. C. L. *O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ/Iphan, 2009.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Parecer do Conselho Relator do Tombamento de Laguna. Brasília: Iphan/MinC, 1985.

_____. Ata da 38ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Rio de Janeiro, 2002.

_____. Ata da 39ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Rio de Janeiro, 2003.

_____. Ata da 46ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Rio de Janeiro, 2005.

_____. Ata da 49ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Rio de Janeiro, 2006.

_____. Ata da 55ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Rio de Janeiro, 2007.

_____. Ata da 58ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Rio de Janeiro, 2008a.

_____. Ata da 59ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Rio de Janeiro, 2008b.

_____. Ata da 62ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. São João del-Rey, 2009.

_____. Ata da 63ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Culturais – IPHAN. Rio de Janeiro, 2010a.

_____. Ata da 65ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Rio de Janeiro, 2010b.

_____. Ata da 66ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Rio de Janeiro, 2010c.

_____. Relatório de uma Gestão: 2006-2010. Brasília: Iphan/MinC, 2011a.

_____. Ata da 67ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Rio de Janeiro, 2011b.

_____. Ata da 74ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural – IPHAN. Brasília, 2012.

MENESES, U. B. A psicologia social do campo do patrimônio material. *Anais do Museu Paulista*, São Paulo, v. 4, p. 283-290, jan/dez. 1996.

MICELI, S. SPHAN: refrigério da cultura oficial. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, n. 22, p. 44-47, 1987.

MOTTA, L. *Patrimônio urbano e memória social: práticas discursivas e seletivas de preservação cultural – 1975 a 1990*. 2000. 173f. Dissertação (Mestrado em Memória Social e Documento) – Centro de Ciências Humanas, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

PEREIRA, D. C. *Cidades patrimônio: uma geografia das políticas públicas de preservação do patrimônio no Brasil*. (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

PORTA, P. *Políticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil: diretrizes, linhas de ação e resultados (2000/2010)*. Brasília: Iphan/Monumenta, 2012.

RAFFESTIN, C. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.

SANT'ANNA, M. *Da cidade-monumento à cidade-documento: a trajetória da norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990)*. 1995. 283f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1995.

_____. *A cidade-atração: a norma de preservação de centros urbanos no Brasil dos anos 90*. 415f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Edusp, 2002.

SCIFONI, S. *A construção do patrimônio natural*. 2006. 293f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SOUZA, M. J. L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E; CORRÊA, R. L; GOMES, P. C. C. (Orgs.) *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. p. 77-116.

HAESBAEST, R. Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade. In: *Anais do I Seminário Nacional sobre Múltiplas Territorialidades*. Porto Alegre: UFRS, 2004. p.1-20.

_____. *Territórios alternativos*. São Paulo: Contexto, 2013.

VIEIRA FILHO, D. *Ideias e anotações sobre o patrimônio cultural brasileiro: uma nova abordagem para a construção de redes de patrimônio cultural e para a gestão das cidades históricas brasileiras*. Brasília: 2009.

_____. Textos de trabalho. Brasília, 2011.

Artigo recebido em: 24/02/2016

Artigo aprovado em: 23/06/2016